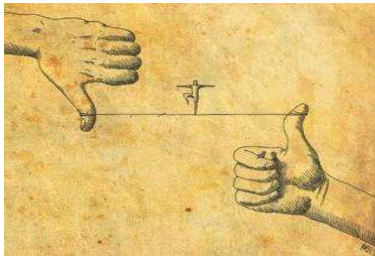




OBEGEF
Observatório de Economia
e Gestão de Fraude

Ética e integridade nas organizações





Os instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção



MENAC
MECANISMO NACIONAL
ANTICORRUPÇÃO

17.JANEIRO.2025

António João Maia
maia.o.antonio@gmail.com

1



OBEGEF
Observatório de Economia
e Gestão de Fraude

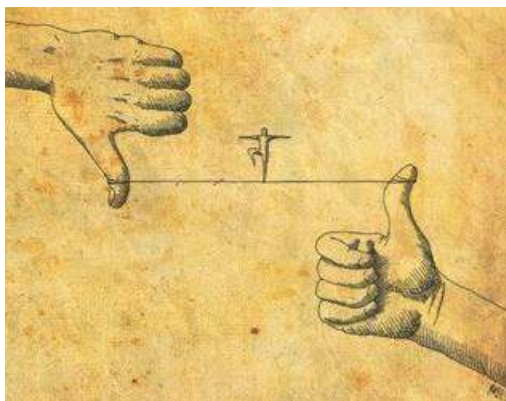
Roteiro:

- 1 – Integridade e cultura de integridade**
- 2 – O problema da fraude e da corrupção**
- 3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações**



2

1 – Integridade e cultura de integridade – pressupostos



Ética

Conduta

Integridade



3

1 – Integridade e cultura de integridade – deveres



Critério da **exclusividade**

Critério **normativo**

Critério **ético**



4

1 – Integridade e cultura de integridade – responsabilidades

ÉTICA - QUAL CAMINHO SEGUIR?



Tu é que decides!



5

1 – Integridade e cultura de integridade – problema

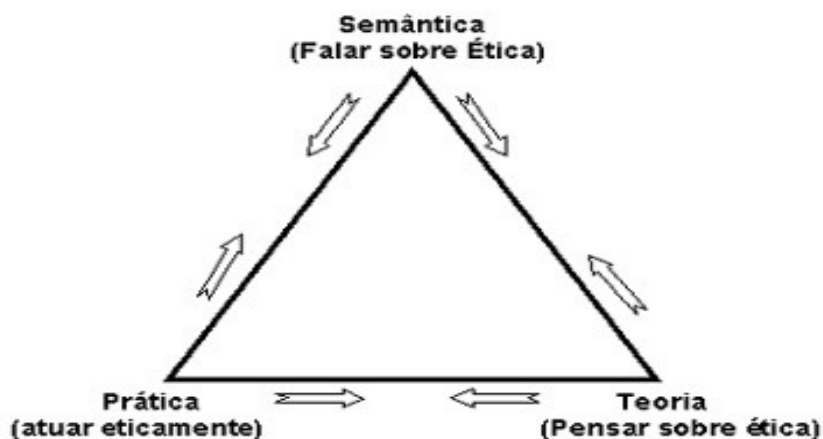


Conflitos de interesses



6

1 – Integridade e cultura de integridade – promoção



7

2 – O problema da fraude e da corrupção – alguns traços

- Fraude e corrupção – **crimes** cometidos no exercício de funções (privadas / públicas)
- Conceito sociológico (perceção social do fenómeno) - **Portugal é país de corruptos** / sentimento de impunidade (a justiça não pune) / **sentimento de descrença (corrupção vai aumentar no futuro)** – TI (CPI 2023) – Portugal 34º entre 180 países / índice 61 em 100 pontos
- Conceitos jurídicos (tipos legais de crime – código penal e legislação específica)
- **Crime sem vítima (?)**
- “Pequena” corrupção (corrupção administrativa)
- “Grande” corrupção (corrupção política)
- Distorce / desvirtua as funções do Estado e das organizações (**conflitos de interesses**)
- **Provoca duplo / triplo empobrecimento do Estado** - EU (2018) estimou os custos da corrupção em €950 mil milhões / ano (**para Portugal €18,2 mil milhões / ano = 7,9% do PIB**)
- **Mina a confiança** entre os cidadãos / clientes na sua relação com o Estado (Administração Pública – corrupção) e as organizações (setor privado – fraude)
- Considerável dimensão de **cifras negras**

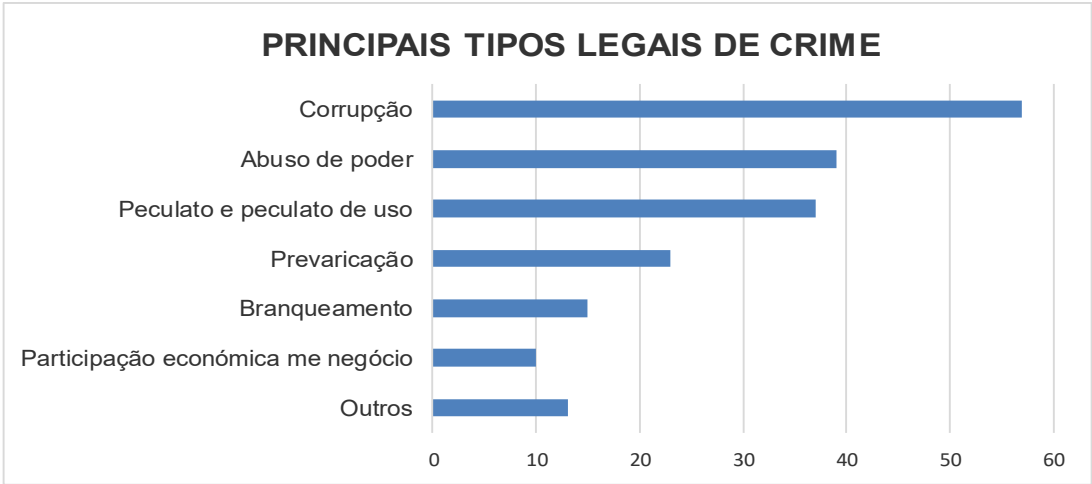


8

9

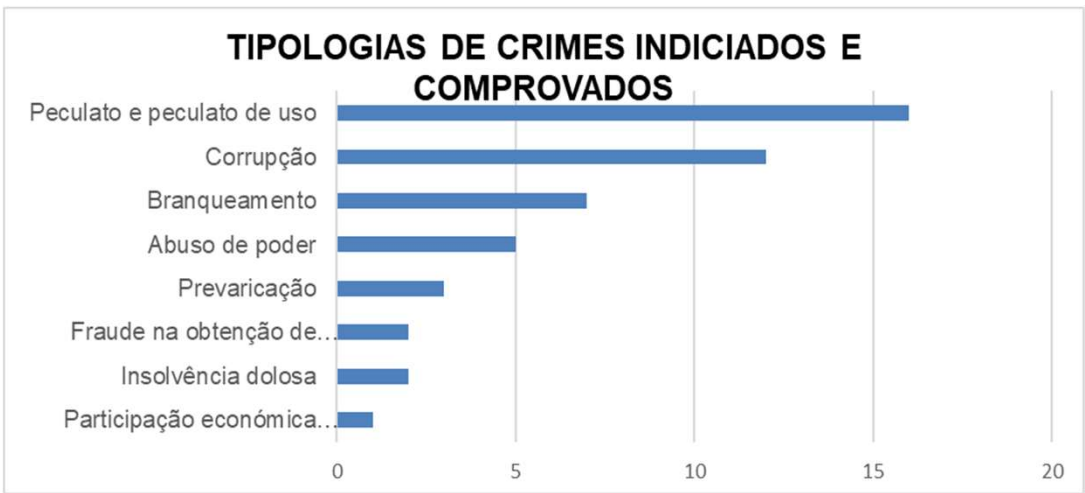
10

2 – O problema da fraude e da corrupção – alguns dados

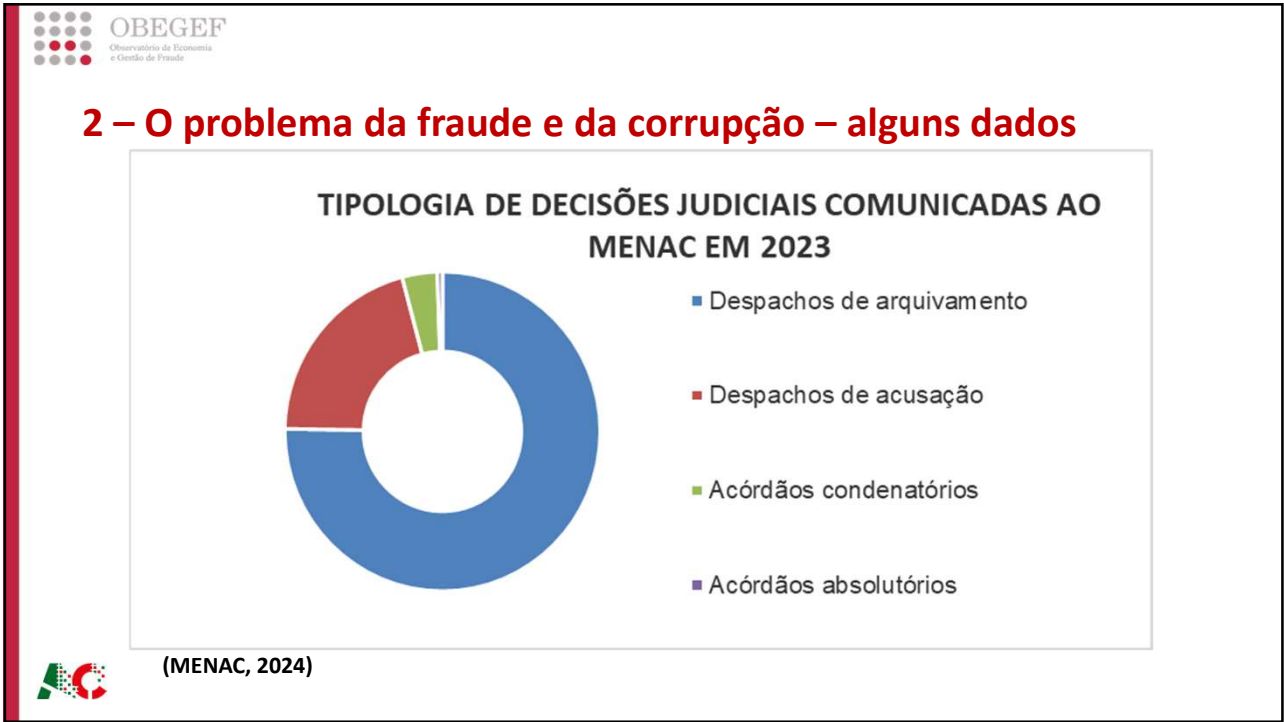
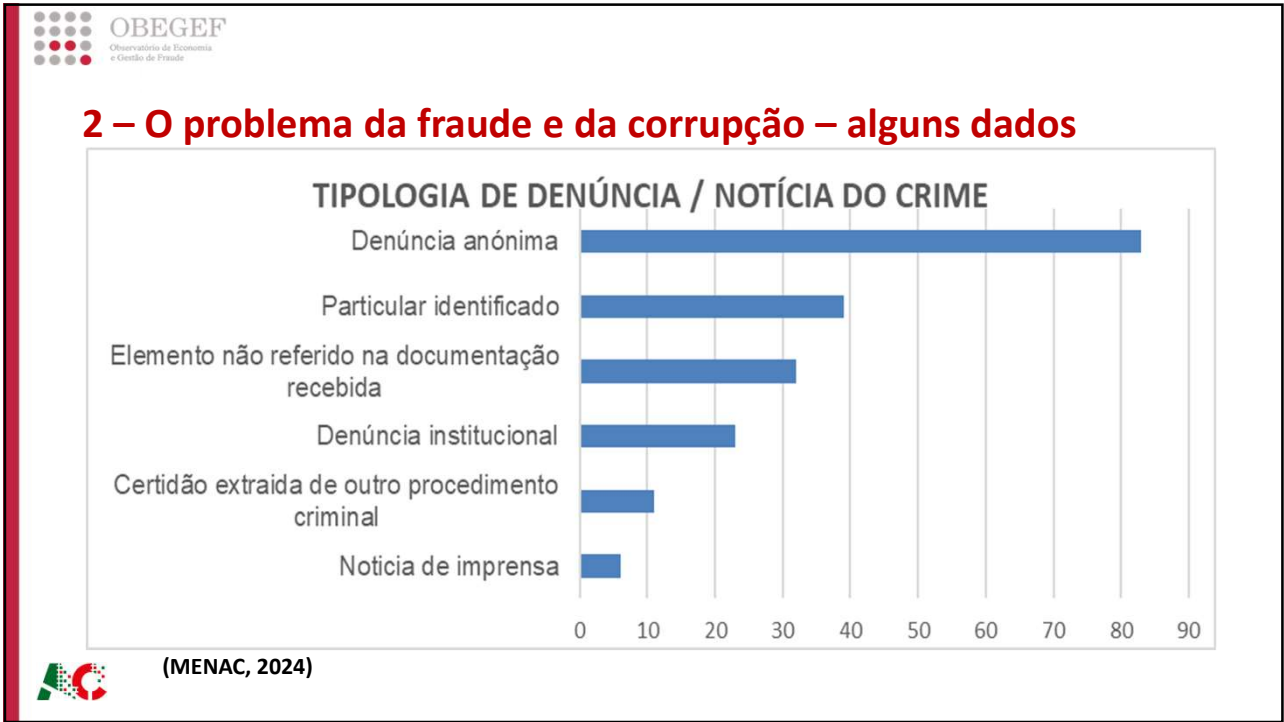


(MENAC, 2024)

2 – O problema da fraude e da corrupção – alguns dados



(MENAC, 2024)



2 – O problema da fraude e da corrupção – conflito de interesses

Conflito entre interesses particulares do servidor público (próprios ou de terceiros a si ligados) **e o interesse geral ou interesse público** (que tem de ser salvaguardado pela natureza pública das funções) e que, a concretizar-se, lesa (nega) ou suscita reservas sobre a plena satisfação do interesse público (a natureza do serviço público).

Conflito de interesses real ou efetivo (lesa o interesse geral – fraude e corrupção) / *p.ex – suborno em contratação pública, apropriação de valores públicos*

Conflito de interesses aparente (suscita reservas sobre a isenção requerida à função de natureza pública sem que haja uma prática irregular) / *p.ex. – membro de júri de concurso de recrutamento familiar de um dos candidatos, sem que haja qualquer benefício*



2 – O problema da fraude e da corrupção – conflito de interesses

Conflito entre interesses particulares do servidor público (próprios ou de terceiros a si ligados) **e o interesse geral ou interesse público** (que tem de ser salvaguardado pela natureza pública das funções) e que, a concretizar-se, lesa (nega) ou suscita reservas sobre a plena satisfação do interesse público (a natureza do serviço público).

Conflito de interesses real ou efetivo (lesa o interesse geral – fraude e corrupção) / *p.ex – suborno em contratação pública, apropriação de valores públicos*

Conflito de interesses aparente (suscita reservas sobre a isenção requerida à função de natureza pública sem que haja uma prática irregular) / *p.ex. – membro de júri de concurso de recrutamento familiar de um dos candidatos, sem que haja qualquer benefício*





OBEGEF
Observatório da Economia
e Gestão de Fraude

2 – O problema da fraude e da corrupção – fatores explicativos



OPORTUNIDADES
Para a prática de atos de natureza fraudulenta



RACIONALIZAÇÃO
Risco percebido de eventual detecção e punição pela prática do ato – **vontade e determinação**

**PRESSÃO**
Contexto da vida particular do sujeito (dívidas, jogo, consumos, etc.)

Triângulo da Fraude





OBEGEF
Observatório da Economia
e Gestão de Fraude

2 – O problema da fraude e da corrupção – prevenção

Prevenir
Identificar e controlar oportunidades





OPORTUNIDADES
Para a prática de atos de natureza fraudulenta



RACIONALIZAÇÃO
Risco percebido de eventual detecção e punição pela prática do ato – **vontade e determinação**

**PRESSÃO**
Contexto da vida particular do sujeito (dívidas, jogo, consumos, etc.)

Triângulo da Fraude



2 – O problema da fraude e da corrupção – fatores explicativos

		Dimensão humana (Plano subjetivo)	
		Grupal	Individual
Dimensão normativa (Plano objetivo)	Normas escritas (expectativas)	1 - Normas de ação para toda a organização	3 - Normas de ação para cada função
	Normas executadas (ação)	2 - Actividade concreta de toda a organização	4 - Actividade concreta de cada colaborador



2 – O problema da fraude e da corrupção – zona de risco

		Dimensão humana (Plano subjetivo)	
		Grupal	Individual
Dimensão normativa (Plano objetivo)	Normas escritas (expectativas)	1 - Normas de ação para toda a organização	3 - Normas de ação para cada função
	Normas executadas (ação)	2 - Ac  ade Zona de risco de ocorrência de atos de fraude e corrupção  niza 	4 - A  ade colaborador



OBEGEF

Observatório da Economia e Gestão de Fraude

2 – O problema da fraude e da corrupção – prevenção

Códigos de Ética e de Conduta

Dimensão humana (Plano subjetivo)

GrupalIndividual

1 - Normas de ação para toda a organização3 - Normas de ação para cada função

2 - Adequadeade4 - Adequadeade

Zona de risco de ocorrência de atos de fraude e corrupção

nizcolaborador

21

OBEGEF

Observatório da Economia e Gestão de Fraude

2 – O problema da fraude e da corrupção – prevenção

Códigos de Ética e de Conduta

Dimensão humana (Plano subjetivo)

GrupalIndividual

1 - Normas de ação para toda a organização3 - Normas de ação para cada função

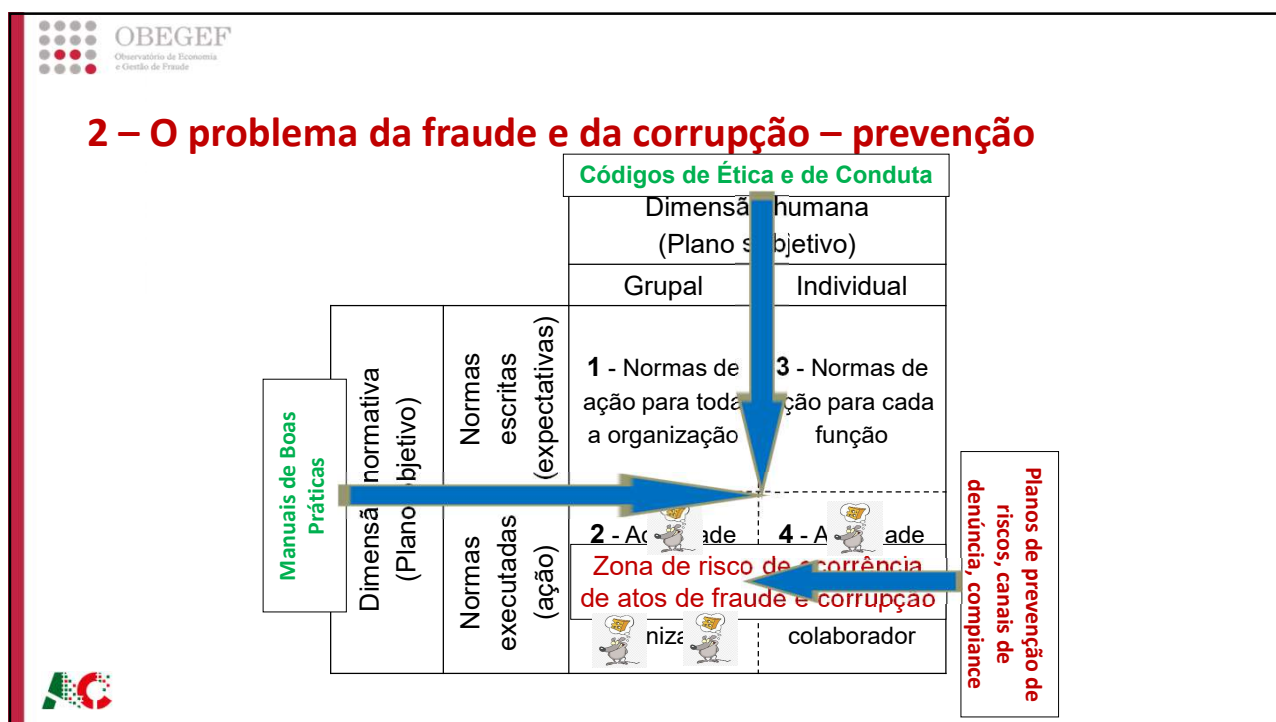
2 - Adequadeade4 - Adequadeade

Zona de risco de ocorrência de atos de fraude e corrupção

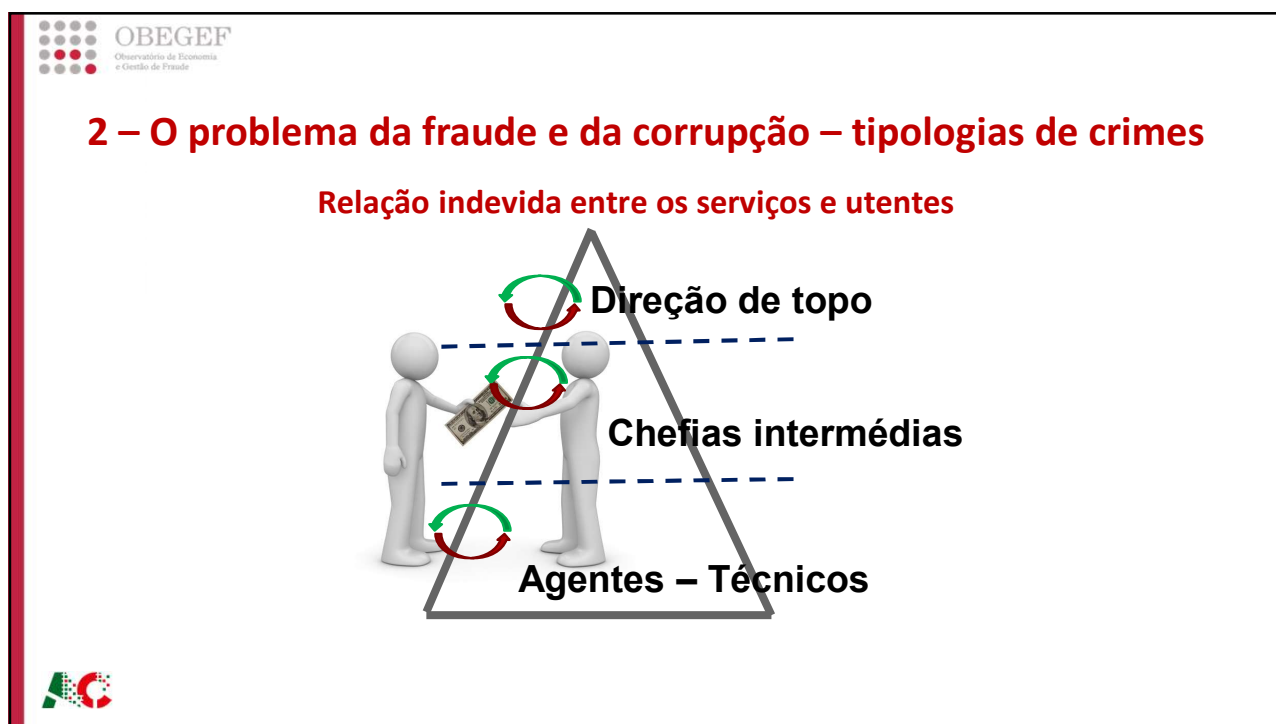
nizcolaborador

Manuais de Boas Práticas

22



23



24

2 – O problema da fraude e da corrupção – tipologias de crimes

Relação indevida entre os serviços e utentes

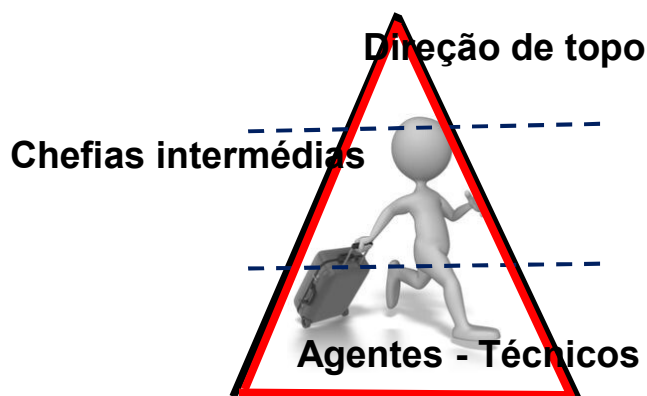
- Corrupção passiva para ato ilícito (art.º 373º, nº1)
- Corrupção passiva para ato lícito (art.º 373º, n.º2)
- Recebimento indevido de vantagem (art.º 372º)
- Corrupção ativa (art.º 374º)
- Tráfico de influência (art.º 335º)
- Participação económica em negócio (art.º 377º)
- Violação de segredo por funcionário (art.º 383º)



25

2 – O problema da fraude e da corrupção – tipologias de crimes

Utilização, apropriação e gestão indevida dos recursos e património da organização



26

2 – O problema da fraude e da corrupção – tipologias de crimes

Utilização, apropriação e gestão indevida dos recursos e património da organização

- Peculato (art.º 375º)
- Peculato de uso (art.º 376º)
- Concussão (art.º 379º)
- Abuso de poder (art.º 382º)
- Abandono de funções (art.º 385º)



27

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações



Ética e integridade

Códigos de ética e de conduta

Execução do quadro normativo

Clarificação das normas e adoção de manuais de boas práticas

Riscos de fraude e corrupção

Mapeamento, gestão e prevenção de riscos, controlo interno, auditorias, *compliance*, canais de denúncia



28

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações os instrumentos do RGPC

- Código de Conduta – **promover valores éticos e deveres de conduta**
- Plano de Prevenção de Riscos – **mapear riscos e adotar medidas de cuidado e prevenção**
- Canal de denúncias – **despistar ocorrências irregulares, de fraude e corrupção, subsistentes**
- Programa de formação para a integridade – **reforçar cultura de responsabilidade para a integridade e para o cumprimento das medidas de cuidado e prevenção**
- Responsável pelo cumprimento normativo – **coordenar a dinamização e articulação entre os diversos instrumentos**
- **Sistema de Controlo Interno** – plano de organização das políticas, métodos, procedimentos e boas práticas de controlo interno

29

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações



30



OBEGEF
Observatório da Economia
e Gestão de Fraude

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

Unidade orgânica / macroprocesso					
Funções / Fase processual	Riscos	Análise e classificação do risco			Medidas preventivas / corretivas
		PO – (probabilidade de ocorrência)	IP – (Impacto previsível)	GR – Graduação / nível do risco (decorre da conjugação das duas anteriores e indica-se com a cor respetiva)	
Indicação de cada uma das diversas funções / procedimentos operados na Unidade Orgânica	Riscos de integridade, corrupção e infrações conexas associadas a cada função / procedimento	Probabilidade de ocorrência de cada risco	Impacto previsível que decorra da verificação de cada risco	Indicação cromática do correspondente nível aferido para cada risco	Indicação das medidas preventivas / corretiva tendo em vista uma eficaz prevenção de cada risco
1º momento	2º momento	4º momento	5º momento	6º momento	3º momento



(MENAC, 2023)



OBEGEF
Observatório da Economia
e Gestão de Fraude

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

PROBABILIDADE DE OCORRÊNCIA DO RISCO (PO)		
Baixa	Média	Alta
A prevenção do risco decorre adequadamente das medidas preventivas / corretivas adotadas anteriormente.	A prevenção adequada do risco pode requerer e justificar medidas preventivas adicionais relativamente às que já existam.	A prevenção adequada do risco requer medidas corretivas adicionais relativamente às que já existam.
Notas explicativas		
O histórico da eficácia das medidas preventivas e corretivas num intervalo de tempo consistente (pelo menos 1 ano) é referencial adequado para a aferição da probabilidade de ocorrência de um risco.		
O histórico de eficácia das medidas, ou seja, o desconhecimento da ocorrência do risco num intervalo de tempo com alguma consistência (pelo menos 1 ano) é referencial objetivamente adequado para este posicionamento.	A análise do histórico de avaliação da eficácia das medidas preventivas / corretivas adotadas, considerando um intervalo de tempo com alguma consistência (pelo menos 1 ano) revela alguns sinais que suscitam a utilidade de adoção de medidas preventivas adicionais tendo em vista robustecer a eficácia da prevenção.	O histórico de avaliação da eficácia das medidas preventivas já adotadas revela claros sinais de ineficácia e requer a necessidade de adoção de medidas corretivas adicionais tendo em vista uma prevenção mais eficaz.
Relativamente a riscos e correspondentes medidas preventivas identificadas de novo - aquando da elaboração da primeira versão do PPRCIC - em que ainda não existem evidências objetivas (históricas) sobre a eficácia das medidas de prevenção adotadas, consideramos que seja adequado e prudente - nomeadamente por estarmos a trabalhar no campo da prevenção - classificar os riscos com, pelo menos, uma probabilidade de ocorrência Média.		



(MENAC, 2023)

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

IMPACTO PREVISÍVEL DA OCORRÊNCIA DO RISCOS (IP)		
Baixo	Médio	Alto
A ocorrência do risco pode traduzir-se numa redução da eficiência do procedimento ou da função a que está associado, requerendo a revisão do próprio procedimento. Trata-se de um impacto interno, com implicações no plano processual da entidade ou organização.	A ocorrência do risco pode traduzir-se numa redução da eficiência e eficácia do procedimento ou da função a que está associado, requerendo a revisão do procedimento e dos correspondentes objetivos que lhe estão associados. Trata-se de um impacto interno, com implicações no plano processual e produtivo da entidade ou organização.	A ocorrência do risco pode traduzir-se numa redução da eficiência e eficácia do procedimento ou da função a que está associado e pode ser objeto de mediatização. Trata-se de um impacto com implicações internas no plano processual e produtivo da entidade ou organização, e com implicações externas, de mediatização da ocorrência, com impactos reputacionais sobre a sua credibilidade.
Notas explicativas A avaliação desta dimensão está reconhecidamente exposta a alguma carga de subjetividade. No entanto a previsão de impactos pode alicerçar-se em critérios objetivamente válidos e adequados para este efeito, como são a eficiência e a eficácia funcional ou processual e a reputação institucional. Objetivamente, consideramos que seja precisamente a reputação institucional que esteja em causa quando estamos a trabalhar na prevenção riscos de integridade, corrupção e infrações conexas, como é o caso do RGPC e do PPRCIC. Efetivamente, como bem sabemos, a realidade tem mostrado nos últimos anos, em Portugal e um pouco por todo o mundo, como notícias associadas a estas temáticas têm sido objeto de frequente e intensa mediatização, e como toda essa dinâmica provoca grande danosidade reputacional sobre as entidades e organizações associadas. De acordo com este elemento e considerando novamente o caráter prudente que deve caracterizar o processo de análise e avaliação de risco, como já se indicou anteriormente a propósito de classificação da probabilidade de ocorrência, consideramos objetivamente adequado que todos os riscos desta natureza (integridade, corrupção e infrações conexas) sejam classificados com um impacto previsível de <i>Alto</i> .		



(MENAC, 2023)

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

MATRIZ DE AFERIÇÃO DO NÍVEL DE RISCO A PARTIR DOS CRITÉRIOS PROBABILIDADE E IMPACTO PREVISÍVEL				
		Probabilidade de Ocorrência (PO)		
		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
Impacto Previsível (IP)	BAIXO (1)	Mínimo	Fraco	Moderado
	MÉDIO (2)	Fraco	Moderado	Elevado
	ALTO (3)	Moderado	Elevado	Máximo
Nota explicativa A classificação do nível de risco deve ser sempre acompanhada da cor correspondente por forma a que, facilmente, uma rápida visualização sobre todo o PPRCIC permita perceber em que unidades orgânicas e, dentro delas, em que funções ou procedimentos se identificam os riscos que requerem mais cuidado no seu acompanhamento, e que são sobretudo os de cor vermelha (riscos de nível elevado e máximo), os quais, nos termos do art.º 6º do RGPC têm de ser objeto de avaliação semestral (em abril e outubro de cada ano) sobre o seu grau de execução e sobre a sua eficácia.				



(MENAC, 2023)

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

MATRIZ DE AFERIÇÃO DO NÍVEL DE RISCO A PARTIR DOS CRITÉRIOS PROBABILIDADE E IMPACTO PREVISÍVEL				
		Probabilidade de Ocorrência (PO)		
		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
Impacto Previsível (IP)	BAIXO (1)	Mínimo	Fraco	Moderado
	MÉDIO (2)	Fraco	Moderado	Elevado
	ALTO (3)	Moderado	Elevado	Máximo
Nota explicativa				
A classificação do nível de risco deve ser sempre acompanhada da cor correspondente por forma a que, facilmente, uma rápida visualização sobre todo o PPRCIC permita perceber em que unidades orgânicas e, dentro delas, em que funções ou procedimentos se identificam os riscos que requerem mais cuidado no seu acompanhamento, e que são sobretudo os de cor vermelha (riscos de nível elevado e máximo), os quais, nos termos do art.º 6º do RGPC têm de ser objeto de avaliação semestral (em abril e outubro de cada ano) sobre o seu grau de execução e sobre a sua eficácia.				



(MENAC, 2023)

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

MATRIZ DE AFERIÇÃO DO NÍVEL DE RISCO A PARTIR DOS CRITÉRIOS PROBABILIDADE E IMPACTO PREVISÍVEL				
		Probabilidade de Ocorrência (PO)		
		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
Impacto Previsível (IP)	BAIXO (1)	Mínimo	Fraco	Moderado
	MÉDIO (2)	Fraco	Moderado	Elevado
	ALTO (3)	Moderado	Elevado	Máximo
Nota explicativa				
A classificação do nível de risco deve ser sempre acompanhada da cor correspondente por forma a que, facilmente, uma rápida visualização sobre todo o PPRCIC permita perceber em que unidades orgânicas e, dentro delas, em que funções ou procedimentos se identificam os riscos que requerem mais cuidado no seu acompanhamento, e que são sobretudo os de cor vermelha (riscos de nível elevado e máximo), os quais, nos termos do art.º 6º do RGPC têm de ser objeto de avaliação semestral (em abril e outubro de cada ano) sobre o seu grau de execução e sobre a sua eficácia.				



(MENAC, 2023)

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

MATRIZ DE AFERIÇÃO DO NÍVEL DE RISCO A PARTIR DOS CRITÉRIOS PROBABILIDADE E IMPACTO PREVISÍVEL				
		Probabilidade de Ocorrência (PO)		
		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
Impacto Previsível (IP)	BAIXO (1)	Mínimo	Fraco	Moderado
	MÉDIO (2)	Fraco	Moderado	Elevado
	ALTO (3)	Moderado	Elevado	Máximo
Nota explicativa				
A classificação do nível de risco deve ser sempre acompanhada da cor correspondente por forma a que, facilmente, uma rápida visualização sobre todo o PPRCIC permita perceber em que unidades orgânicas e, dentro delas, em que funções ou procedimentos se identificam os riscos que requerem mais cuidado no seu acompanhamento, e que são sobretudo os de cor vermelha (riscos de nível elevado e máximo), os quais, nos termos do art.º 6º do RGPC têm de ser objeto de avaliação semestral (em abril e outubro de cada ano) sobre o seu grau de execução e sobre a sua eficácia.				

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

MATRIZ DE AFERIÇÃO DO NÍVEL DE RISCO A PARTIR DOS CRITÉRIOS PROBABILIDADE E IMPACTO PREVISÍVEL				
		Probabilidade de Ocorrência (PO)		
		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
Impacto Previsível (IP)	BAIXO (1)	Mínimo	Fraco	Moderado
	MÉDIO (2)	Fraco	Moderado	Elevado
	ALTO (3)	Moderado	Elevado	Máximo
Nota explicativa				
A classificação do nível de risco deve ser sempre acompanhada da cor correspondente por forma a que, facilmente, uma rápida visualização sobre todo o PPRCIC permita perceber em que unidades orgânicas e, dentro delas, em que funções ou procedimentos se identificam os riscos que requerem mais cuidado no seu acompanhamento, e que são sobretudo os de cor vermelha (riscos de nível elevado e máximo), os quais, nos termos do art.º 6º do RGPC têm de ser objeto de avaliação semestral (em abril e outubro de cada ano) sobre o seu grau de execução e sobre a sua eficácia.				

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

MATRIZ DE AFERIÇÃO DO NÍVEL DE RISCO A PARTIR DOS CRITÉRIOS PROBABILIDADE E IMPACTO PREVISÍVEL				
		Probabilidade de Ocorrência (PO)		
		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
Impacto Previsível (IP)	BAIXO (1)	Mínimo	Fraco	Moderado
	MÉDIO (2)	Fraco	Moderado	Elevado
	ALTO	Elevado	Máximo	Máximo
Nota explicativa				
A classificação do nível de risco deve ser sempre acompanhada da cor correspondente por forma a que, facilmente, uma rápida visualização sobre todo o PPRCIC permita perceber em que unidades orgânicas e, dentro delas, em que funções ou procedimentos se identificam os riscos que requerem mais cuidado no seu acompanhamento, e que são sobretudo os de cor vermelha (riscos de nível elevado e máximo), os quais, nos termos do art.º 6º do RGPC têm de ser objeto de avaliação semestral (em abril e outubro de cada ano) sobre o seu grau de execução e sobre a sua eficácia.				

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações

Unidade Orgânica / Macroprocesso			
Medidas preventivas	A medida está adotada?	Eficácia das medidas (se adotadas) / razões para a sua não adoção (quando não adotadas)	Medidas corretivas a adotar
Indicação das diversas medidas que se encontram elencadas na Matriz de risco do PPRCIC	Indicação, por cada medida, de estar ou não a ser executada tal como está previsto no PPRCIC	Sim, está a ser eficaz! – quando a medida está a ser cumprida - nesta circunstância não serão requeridas medidas corretivas a acrescentar ao PPRCIC para o risco correspondente Razões para a não execução da medida – quando não se verifica o seu cumprimento	Indicar medidas corretivas relativamente a riscos que tenham ocorrido, ou seja em que não se tenha verificado eficácia
1º momento	2º momento	3º momento	4º momento

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações controlar e prevenir – aprofundar cultura de integridade

- A prevenção requer **conhecimento** (estudo e análise de ocorrências anteriores)
- Análise, **mapeamento de fragilidades e riscos** nos procedimentos e **adoção de medidas de cuidado e prevenção potencialmente adequadas**
- Identificação e caracterização de **áreas de maior exposição ao risco**
- **Envolver as pessoas** para o conhecimento, adesão e cumprimento dos valores da ética e das medidas de controlo (“**tone at the top**” / **+ cultura “nós”** / **liderança pelo exemplo** / **formação** / **enaltecer boas práticas**)
- **Acompanhar e avaliar em permanência** a correta execução das medidas de cuidado e prevenção
- Verificar necessidade de **ajustes e correções** das medidas de cuidado e prevenção



41

3 – A prevenção de riscos de fraude e corrupção nas organizações vigiar, despistar e punir – reforçar cultura de integridade

- **Vigiar e controlar** a execução dos procedimentos (auditorias / inspeções / etc.)
- **Despistar ocorrências** (os canais de denúncia agora requeridos – RGPC e RGPD)
- **Investigar** situações suspeitas (denunciadas / despistadas pelo controlo)
- **Punir em conformidade** (criminal, disciplinar, outra) as ocorrências comprovadas
- **Divulgar punições aplicadas** – elemento com **potencial dissuasor**



42

 OBEGEF
Observatório da Economia
e Gestão de Fraude



Não é só uma palavra
Pratique!

Campanha pela prática de atitudes éticas. Pense. Faça. Seja ético. Pergunte-se como.